

Entrada na Mesa
Data: 3/09/2023
Hora: 8h 45m
...O Presidente...



ANUNCIADO
.....
O Presidente

Divisão de Apoio ao Plenário

Nota de admissibilidade n.º

4/2023/DIPLN

Data: 2/10/2023

Preparada por:

Leoneto Pinto e

José Manuel Pinto

Iniciativa: Proposta de Lei n.º 3/VI (1.ª) -
Quarta alteração à Lei n.º 11/2009, de 7 de
outubro

À DIPLN
Copiar e distribuir
a todos os Deputados
juramentados e a legisladores

3-23
10

1. Forma

A iniciativa legislativa em referência foi apresentada em 29 de setembro de 2023 cerca das 14 horas, constando de documento redigido em língua portuguesa. Vem acompanhada do respetivo suporte eletrónico, imprescindível à sua tramitação nas diversas fases do procedimento a que deva ser sujeita. Está assinada por Sua Ex.^a o Vice-Primeiro-Ministro e Ministro Coordenador dos Assuntos Sociais e Ministro do Desenvolvimento Rural e Habitação Comunitária, em substituição do Primeiro-Ministro, e dela consta a menção à sua aprovação em Conselho de Ministros no dia 19 de setembro do mesmo ano. Traz ainda a devida exposição de motivos, assim como projeto de preâmbulo da lei a aprovar.



Divisão de Apoio ao Plenário

Dando cumprimento ao disposto na primeira parte do n.º 1 do artigo 95.º do Regimento do Parlamento Nacional¹, os serviços de apoio parlamentar competentes numeraram a iniciativa, que passou a ser a Proposta de Lei n.º 3/VI (1.^a).

O Governo apresenta a proposta de lei com pedido de prioridade e urgência, o qual deve ser processado e apreciado previamente pela comissão que se considere competente para o fazer, nos termos do n.º 3 do artigo 97.º do Regimento do Parlamento Nacional. Tem 24 horas para o fazer. Deverá no parecer a comissão concretizar em que é que consistirá o processamento de urgência, designadamente se o mesmo implicará o encurtamento dos prazos para a apreciação inicial e a discussão e votação na generalidade.

2. Competência

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 97.º, da alínea a) do n.º 2 do artigo 115.º e da alínea c) do artigo 116.º da Constituição, do n.º 3 do artigo 11.º da Lei da Publicação dos Atos², da alínea p) do n.º 2 e do n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 46/2023, de 28 de julho (Orgânica do IX Governo Constitucional), e do artigo 90.º do Regimento do Parlamento Nacional, verifica-se que o Governo é competente para tomar a iniciativa em apreço e o Conselho de Ministros para a aprovar.

O Parlamento Nacional, por seu turno, tem competência reservada para aprovar o ato legislativo impulsionado pelo Governo (alínea g) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição).

Compete ao Presidente do Parlamento Nacional, desde que se mostrem preenchidos os indispensáveis requisitos constitucionais, legais e regimentais, admitir a iniciativa,

¹ Regimento do Parlamento Nacional n.º 1/2016, de 11 de maio.

² Lei n.º 1/2002, de 7 de agosto, publicada no *Jornal da República*, Série I, n.º 1, de 4 de junho de 2003, também apelidada de “Lei-Formulário”.



Divisão de Apoio ao Plenário

determinando, no mesmo ato, a baixa à comissão ou comissões especializadas permanentes que considere competentes para procederem à sua apreciação inicial e elaborarem o relatório fundamentado a que se refere o n.º 1 do artigo 103.º do Regimento do Parlamento Nacional).

3. Requisitos

Para além do pressuposto da competência, mostram-se também preenchidos os restantes requisitos materiais e formais da iniciativa previstos, designadamente, no n.º 2 do artigo 97.º da Constituição, no n.º 1 do artigo 7.º e no n.º 3 do artigo 11.º da Lei da Publicação dos Atos e no artigo 90.º, no n.º 1 do artigo 92.º e nas alíneas a), b), c) e d) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 98.º do Regimento do Parlamento Nacional.

4. Processo

O processo a que deve obedecer a tramitação da iniciativa é o processo legislativo comum, previsto nos artigos 90.º a 117.º do Regimento do Parlamento Nacional.

5. Conteúdo

A proposta de lei tem como objetivos principais:

- a) Retirar a qualificação jurídica de município a Ataúro, embora o mantenha na posição de divisão administrativa de primeiro escalão, ou seja, exatamente ao mesmo nível do município, mas sem o ser, o que adensa as dúvidas sobre a utilidade prática e jurídica em transfigurar uma pessoa coletiva pública ou, pelo menos, uma região ou circunscrição administrativa que fica sem se saber bem o que é;
- b) Eliminar a referência aos sucos como conceito – melhor se diria instituição – integrante da definição das circunscrições administrativas na divisão do



Divisão de Apoio ao Plenário

território, pois o quadro jurídico que lhes é aplicável os configura como pessoas coletivas públicas de base associativa.

A este respeito, defendem alguns que mal terá andado o Parlamento ao reconstruir a natureza jurídica dos sucos, na Lei n.º 9/2016, de 8 de julho, passando a qualificá-los como associações públicas, ao arrepio do substrato geográfico que lhes está inerente e da sua evolução histórica, tratados como circunscrições administrativas e parcelas do poder local, correspondentes ao escalão que se situa imediatamente abaixo do posto administrativo. As pessoas vivem em aldeias, que se integram em sucos, por sua vez integrados em postos administrativos, aglutinados em municípios. Vivem em municípios, decompostos territorialmente em postos administrativos, mas não se **associam** em sucos, como se pudessem escolher livremente a circunscrição administrativa menor em que vivam sem sair dela. A realidade legislativa recente parece ter vindo a desmentir essa qualificação jurídica e a orientar-se no sentido de transferir gradualmente funções puramente administrativas da Administração Central para os sucos, assim os considerando, por via indireta, como pessoas coletivas de estrutura territorial, ainda que com raízes históricas, culturais e tradicionais, integradas na chamada Administração Autónoma de base territorial em que consistem as autarquias locais. Se os sucos, ao invés dos municípios, são realmente associações públicas, que sentido faz serem misturados, no Diploma Ministerial n.º 16/2017, de 31 de março (“Reconhecimento dos Sucos e das Aldeias”), retificado pela Declaração de Retificação publicada no *Jornal da República*, Série I, n.º 17-B, de 10 de maio de 2017, com circunscrições e pessoas coletivas de base territorial integradas no poder local, colocados em posição subordinada a essas entidades, com uma ordem descendente que divide, em escada, os municípios, os postos administrativos, imediatamente inferiores àqueles, e os sucos, compostos por aldeias, com as respetivas designações?

O debate sobre a natureza jurídica dos sucos e a sua relação com as restantes entidades do poder local e central não está concluído. Achamos discutível a solução encontrada



Divisão de Apoio ao Plenário

nos artigos 3.º e 4.º da Lei n.º 9/2016, de 8 de julho, para caraterizar os sucos, mas não pretendemos, de forma alguma, pô-la em causa. *Dura lex sed lex*. Aachamos também que se tornou entretanto inconsistente e contraditória com outras peças do ordenamento jurídico que parecem apontar noutra direção, merecendo a questão uma nova reflexão cuidada.

O Governo, no entanto, aceita a solução legislativa consagrada nas referidas disposições da Lei dos Sucos e é desse ponto de partida que a comissão ou comissões competentes que vierem a ser determinadas pela Sr.ª Presidente devem materialmente analisar a proposta de lei.

A título de contributo para a discussão no seu seio, deixamos aqui apenas uma pequena nota, que tem a ver com o artigo 1.º da lei a rever, na nova redação proposta. Se Ataúro não é nem uma coisa – município – nem outra - Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno (tem de cair a referência a Ataúro, de acordo com o que se preconiza na Proposta de Lei n.º 2/VI), terá, então, de se adicionar claramente Ataúro, no artigo 1.º, ao conjunto de entidades que integram o primeiro escalão da divisão territorial de que o diploma trata. Estão nesse artigo referências aos municípios (em geral) e à Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, mas não se percebe, pelo jogo de preposições usadas, se a referência a “e Ataúro” é autonomizada da referência à Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno, sendo assim um lapso adicioná-la à designação da Região, porque vai dela ser apartada, ou se está mesmo separada, faltando então a preposição “em” antes da palavra “Ataúro”, assim se clarificando melhor os três tipos de entidades contemplados:

- a) Ataúro;
- b) Municípios;
- c) Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno.



Divisão de Apoio ao Plenário

Para, por outro lado, resolver a indefinição jurídica do estatuto administrativo e económico especial de Ataúro, consagrado constitucionalmente, não teria sido mais simples criá-lo igualmente como região administrativa especial, a par da Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno?

A densificação infraconstitucional do princípio do tratamento administrativo e económico especial de Oe-Cusse Ambeno e Ataúro pode ser feita por qualquer meio que o legislador ordinário entender adequado, desde que conforme com os ditames constitucionais. O legislador ordinário dispõe de suficiente latitude para o fazer e não está vinculado a qualquer modelo institucional, considerando nós que a forma como ambas as zonas regionais surgem previstas no n.º 3 do artigo 5.º da Constituição aponta para que devam ter o mesmo estatuto jurídico. **Ambas podem ser regiões administrativas especiais.** Ambas podem ter o mesmo figurino jurídico. Nada o impede, antes o aconselha. Mas, naturalmente, o desenho do conjunto de finalidades, atribuições, arquitetura de órgãos, competências e relação com o poder central pode, e deve, ser diferente: Oe-Cusse com natural maior vastidão e amplitude e Ataúro, em atenção à sua menor dimensão e características próprias, com atribuições diferentes, menos órgãos ou com competências mais limitadas e talvez uma relação menos distante com o poder central.

É o que nos atrevemos a propor, simplificando a organização tripla das entidades objeto do regime jurídico de que estamos a tratar, que, pela nossa sugestão, passaria a ser:

- a) Municípios;
- b) Região Administrativa Especial de Oe-Cusse Ambeno;
- c) Região Administrativa Especial de Ataúro.

6. Redação



Divisão de Apoio ao Plenário

Devem ser tidas em conta as regras que, na falta de orientações específicas, se encontram consagradas na Lei da Publicação dos Atos e na Resolução do Governo n.º 21/2019, de 26 de junho³.

Cabe, em particular, à comissão que vier a ser designada o controlo da observância das regras de legística formal, em especial no momento da preparação da redação final do texto aprovado em votação final global, sem prejuízo de a Presidente do Parlamento Nacional, quando tenha de o assinar, poder verificar a sua exatidão e propor, se for caso disso, o seu afinamento.

7. Conclusões

Conclui-se que a Proposta de Lei n.º 1/VI (1.ª) reúne as condições constitucionais, legais e regimentais para ser admitida.

8. Despacho

Estando, assim, a proposta de lei em apreço em condições de ser admitida, propõe-se que previamente a Sr.ª Presidente do Parlamento Nacional emita despacho mandando baixá-la de imediato à comissão permanente que considere competente para, no prazo de 24 horas, emitir parecer sobre o pedido de prioridade e urgência.

³ Justamente intitulada “Resolução sobre Legística”.